Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6004

07. 12. 89

Sachgebiet 7100

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung

A. Zielsetzung

Der moderne Arbeitsschutz erfordert sicherheitstechnische Anforderungen, die dem Stand der Technik entsprechen. Die Bundesregierung soll deshalb ausdrücklich ermächtigt werden, entsprechende Regelungen in Rechtsverordnungen nach § 24 Gewerbeordnung (GewO) zu treffen, um dem gestiegenen Sicherheitsbedürfnis der Beschäftigten und Dritter Rechnung zu tragen. Mit Regeln, die dem Stand der Technik entsprechen, wird es künftig möglich sein, das Vorschriftenwerk für die Anlagensicherheit in konsequenter Umsetzung des technischen Fortschritts dynamischer zu gestalten.

Schadensereignisse der letzten Jahre haben gezeigt, daß zur Verringerung von Sicherheitsrisiken bei gefährlichen gewerblichen und industriellen Anlagen die Eigenverantwortung und -kontrolle der Anlagenbetreiber, die Überprüfung durch unabhängige Sachverständige und die staatliche Überwachung verstärkt werden müssen.

Hierzu ist auch das bestehende Regel-, Prüf- und Überwachungssystem des § 24 der GewO weiter auszubauen.

Schließlich muß die Aufgabenstellung für die Technischen Ausschüsse so beschrieben werden, daß sie den heutigen modernen Anforderungen gerecht wird.

B. Lösung

Die Anforderungen an Anlagen nach § 24 Abs. 1 Nr. 3 GewO müssen künftig dem Stand der Technik entsprechen.

In § 24 GewO wird ein neuer Absatz (1 a) eingefügt, durch den klargestellt wird, daß zur Anlage auch Meß-, Steuer und Regeleinrichtungen zählen, die dem sicheren Betrieb der Anlage dienen.

In § 24 Abs. 4 wird festgelegt, daß die Technischen Ausschüsse technische Regeln nach dem Stand der Technik zu ermitteln haben.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Durch die Änderung der Gewerbeordnung entstehen unmittelbar keine Kosten. Beim Erlaß neuer oder der Erweiterung bestehender Rechtsverordnungen nach § 24 GewO durch die Bundesregierung kommen neue Aufgaben auf die Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter zu.

Kosten entstehen jedoch für die Anlagenbetreiber, wenn aufgrund der erweiterten Ermächtigung Verordnungen für weitere Anlagen erlassen werden, in denen sicherheitstechnische Anforderungen und Prüfpflichten festgelegt werden. Die hiermit verbundenen Anforderungen können sich geringfügig auf das Preisniveau auswirken. Finanzielle Auswirkungen für Bund und Länder sind nur in den Fällen zu erwarten, in denen diese solche Anlagen selbst betreiben oder in denen sie an juristischen Personen beteiligt sind, die über solche Anlagen verfügen.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (311) — 614 06 — Ge 49/89

Bonn, den 7. Dezember 1989

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 604. Sitzung am 22. September 1989 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzenwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 24 der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Januar 1987 (BGBl. I S. 425), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2330), wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 Nr. 3 werden nach dem Wort „bestimmten" die Worte „, dem Stand der Technik entsprechenden" eingefügt.
2. Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

   „(1a) Zu den Anlagen gehören auch Meß-, Steuer- und Regeleinrichtungen, die dem sicheren Betrieb der Anlage dienen."
3. In Absatz 4 wird nach Satz 2 folgender neuer Satz eingefügt:

   „Sie schlagen ihnen ferner in Abstimmung mit dem Technischen Ausschuß für Anlagensicherheit nach § 31a Abs. 1 BImSchG *) dem Stand der Technik entsprechende Regeln (Technische Regeln) vor."

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

*) Zur Zeit in Beratung, vgl. BR-Drucksache 155/89 und BT-Drucksache 11/4909

Begründung

I. Allgemeines

§ 24 der Gewerbeordnung (GewO) ermächtigt die Bundesregierung, für Anlagen, die mit Rücksicht auf ihre Gefährlichkeit einer besonderen Überwachung bedürfen, durch Rechtsverordnungen zu bestimmen, daß sie besonderer staatlicher Aufsicht, z. B. durch Anzeige- oder Erlaubnisverfahren, bestimmten Anforderungen und betreiberunabhängigen Sachverständigenprüfungen unterliegen.

Die Bundesregierung hat von dieser Ermächtigung bei den in § 24 Abs. 3 abschließend aufgezählten Anlagen weitgehend Gebrauch gemacht. Hiermit wurde im sogenannten Recht der überwachungsbedürftigen Anlagen ein beispielhaftes Vorschriftensystem geschaffen, das hohe Sicherheit dieser Anlagen gewährleistet.

Bei der Festlegung technischer Regeln werden in Ausschüssen nach § 24 Abs. 4 GewO neben Vertretern der Behörden, der Wissenschaft und der technischen Überwachung insbesondere Vertreter der Hersteller und der Betreiber der Anlagen beteiligt.

Durch Erhöhung der Anforderungen an überwachungsbedürftige Anlagen und durch eine klare Aufgabenstellung für die Technischen Ausschüsse wird die Anlagensicherheit auch unter Berücksichtigung des ständig fortschreitenden Wandels der Technik entscheidend verbessert.

Vorhandene Strukturen im Bereich der Regelsetzung durch beratende Ausschüsse nach § 24 Abs. 4 GewO, der Prüforganisationen nach § 24c GewO und der staatlichen Aufsicht durch die Gewerbeaufsicht ermöglichen praxisnahen, schnellen und effektiven Vollzug.

Mit der Gesetzesänderung wird der Entschließung des Bundesrates vom 13. März 1987 (Drucksache 622/86) und einem Beschluß der 65. Arbeits- und Sozialministerkonferenz vom 5. bis 7. Oktober 1988 weitgehend Rechnung getragen.

II. Änderung der Vorschriften

Zu Artikel 1 Nr. 1

Der moderne Arbeitsschutz fordert sicherheitstechnische Anforderungen, die dem Stand der Technik entsprechen. Die Bundesregierung soll deshalb ausdrücklich ermächtigt werden, entsprechende Regelungen in Rechtsverordnungen nach § 24 GewO vorzusehen, um dem gestiegenen Sicherheitsbedürfnis der Beschäftigten und Dritter Rechnung zu tragen und dann die konsequente Umsetzung des technischen Fortschritts dynamisch gestalten zu können.

Zu Artikel 1 Nr. 2

Durch die Ergänzung wird festgelegt, daß Meß-, Steuer- und Regeleinrichtungen (MSR-Einrichtungen) grundsätzlich Bestandteil überwachungsbedürftiger Anlagen sind und somit auch für diese Einrichtungen durch Rechtsverordnungen der Bundesregierung Vorschriften erlassen werden können.

Dies ist erforderlich, da durch die MSR-Einrichtungen nicht nur die Sicherheit der jeweiligen Anlage, sondern auch das Zusammenwirken mehrerer Anlagen entscheidend bestimmt wird.

In die derzeit geltenden Verordnungen nach § 24 GewO sind solche Einrichtungen zum Teil über die Definition des jeweiligen Anlagenbegriffs miteinbezogen (s. z. B. § 2 Dampfkesselverordnung), zum Teil werden sie in den dazugehörigen Regelwerken behandelt (s. z. B. TRB, TRA), ohne in den entsprechenden Verordnungen ausdrücklich als Anlagenteile bestimmt zu sein.

Sowohl aus sicherheitstechnischen Gründen als auch im Interesse der Rechtsklarheit muß insbesondere in Anbetracht künftig zu erlassender Verordnungen in § 24 GewO festgelegt werden, daß MSR-Einrichtungen Bestandteile überwachungsbedürftiger Anlagen sind.

Zu Artikel 1 Nr. 3

Die Änderung macht deutlich, daß die Technischen Ausschüsse ermächtigt sind, Vorschläge nicht nur für technische Vorschriften, sondern auch für technische Regeln zu erarbeiten, die dem Stand der Technik entsprechen. Dieses soll in Abstimmung mit dem Technischen Ausschuß für Anlagensicherheit nach § 31a Abs. 1 BImSchG *) erfolgen.

---

*) Zur Zeit in Beratung, vgl. BR-Drucksache 155/89 und BT-Drucksache 11/4909

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung stimmt der Gesetzesinitiative des Bundesrates zu.

Die Bundesregierung begreift die Verbesserung der Anlagensicherheit als eine kontinuierliche Aufgabe. Der vom Bundesrat eingebrachte Gesetzentwurf zielt darauf ab, das zum Schutz der Beschäftigten und Dritter bestehende Regel-, Prüf- und Überwachungssystem bei gefährlichen Anlagen dem tatsächlich erreichten Stand der Sicherheitstechnik anzupassen. Die Bundesregierung begrüßt daher diese Initiative des Bundesrates. Zu den im Gesetzentwurf enthaltenen Änderungsvorschlägen ist im einzelnen folgendes zu bemerken:

1. Festlegung der sicherheitstechnischen Anforderungen nach dem „Stand der Technik"

   Das Gesetz schreibt für das Niveau der sicherheitstechnischen Anforderungen in § 24 Gewerbeordnung keinen ausdrücklichen Maßstab vor. Allerdings sollen die nach § 24 Abs. 4 eingerichteten Technischen Ausschüsse dem „Stand von Wissenschaft und Technik" entsprechende Vorschriften vorschlagen. In den nach § 24 Abs. 1 erlassenen Rechtsverordnungen sind Generalklauseln enthalten, wonach die Anlagen, soweit in diesen Verordnungen nicht bestimmte technische Anforderungen gestellt sind, den „Allgemein anerkannten Regeln der Technik" entsprechen müssen. Als Allgemein anerkannte Regeln der Technik sind insbesondere die von den Technischen Ausschüssen ermittelten Regeln anzusehen. Dagegen schreibt das Bundes-Immissionsschutzgesetz für die davon erfaßten Anlagen, zu denen auch überwachungsbedürftige Anlagen i. S. des § 24 Gewerbeordnung gehören, zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen dem „Stand der Technik" entsprechende Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung bzw. eine Beschränkung der schädlichen Umwelteinwirkungen auf ein nach dem „Stand der Technik" unvermeidbares Mindestmaß vor. Aus der Verwendung unterschiedlicher Maßstäbe im Bundes-Immissionsschutzgesetz einerseits und in den Verordnungen nach § 24 Gewerbeordnung andererseits wird abstrakt gefolgert, daß die von den Technischen Ausschüssen beschlossenen Regeln im Einzelfall ein niedrigeres Sicherheitsniveau festlegen könnten als für den Immissionsschutz gesetzlich verlangt wird. De facto kann jedoch davon ausgegangen werden, daß die von den Technischen Ausschüssen für überwachungsbedürftige Anlagen nach § 24 Gewerbeordnung aufgestellten Regeln dem Stand der Technik entsprechen, weil sie unter Einbeziehung der sicherheitstechnischen Fortschritte laufend überarbeitet und der technischen Entwicklung angepaßt werden. Dies ist auch der Grund dafür, daß von der Ermächtigung zum Erlaß technischer Vorschriften, die gegenüber diesen Regeln vorrangig wären, bislang kein Gebrauch gemacht werden mußte. Bei der Einführung des Begriffs „Stand der Technik" als verbindlichen Maßstab in das Gesetz handelt es sich insoweit um eine Unterstreichung dessen, was in der Praxis bereits geschieht, wenn es um die Festlegung von Regeln zur Gefahrenminimierung geht. Im Bereich der Gefahrstoffe ist insoweit der Begriff „Stand der Technik" bereits rechtlich verankert. Auch die Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften gehen vom Begriff „Stand der Technik" aus.

2. Abstimmung der sicherheitstechnischen Regeln mit den Anforderungen nach Immissionsschutzrecht

   Eine Abstimmung der Arbeiten der verschiedenen Ausschüsse ist eine folgerichtige Konsequenz. Diesen Weg beschreitet auch bereits der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BT-Drucksache 11/4909 vom 30. Juni 1989; vgl. dort § 31a Abs. 1 neu). Durch eine vorgegebene Orientierung beider Regelungsbereiche an demselben Sicherheitsniveau wird die Abstimmung erleichtert.

3. Einbeziehung von Meß-, Steuer- und Regeleinrichtungen in den Geltungsbereich der Verordnungen nach § 24 Gewerbeordnung

   Diese Einrichtungen werden derzeit teilweise bereits von den genannten Verordnungen erfaßt. Gegen eine ausdrückliche Einbeziehung bestehen keine Bedenken.

4. Die Bundesregierung weist im übrigen aus rechtsförmlichen Gründen auf folgendes hin:

   a) In Artikel 1 sind in der Einleitung die Worte „zuletzt geändert durch Gesetz" zu ersetzen durch die Worte „zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes".

   b) In Artikel 1 Nr. 3 ist die Abkürzung „BImSchG" zu ersetzen durch die Worte „des Bundes-Immissionsschutzgesetzes".

Die Gesetzesinitiative hat unmittelbar keine kostenmäßigen Belastungen und somit auch keine preislichen Auswirkungen zur Folge. Insbesondere ergeben sich aus der Einführung des Maßstabs „Stand der Technik" keine zusätzlichen sicherheitstechnischen Anforderungen. Hier wird lediglich der Stand der ausgeübten Praxis festgeschrieben. Bei der Ausfüllung der Ermächtigungsnorm entsprechend der Erweiterung zu 3. wird von der Bundesregierung der jeweils erforderliche Regelungsbedarf zu beachten sein. Ferner sind geeignete Maßnahmen im Hinblick auf eine sachgerechte Abstimmung zwischen Arbeitsschutz und Umweltschutz zu treffen. Ob sich daraus preisliche Auswirkungen ergeben können, läßt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht übersehen.



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333